

Conseil communal de Lausanne

Rapport de la commission N° 89

chargée de l'examen du rapport-préavis N° 2023/66 – Réponse aux deux projets de règlement et au postulat de M. Benoît Gaillard et consorts : « Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique dans la vidéosurveillance à Lausanne » - « Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique à des fins d'identification préventive par la police lausannoise » - « Prévenir le déploiement des technologies de reconnaissance faciale à Lausanne »

Présidence : M. Eric BETTENS (Les Verts)

Membres présents : Mme Ariane MORIN (Les Verts) ; M. Ilias PANCHARD (Les Verts) ; Mme Carolina CARVALHO ARRUDA (soc.) ; M. Benoît GAILLARD (Soc.) ; Mme Gaelle MIELI (rempl. Mme LAVANDEROS (Soc.)) ; Mme Marlène BERARD (PLR) ; Mme. Françoise PIRON (rempl. Mme Blanc (PLR)) ; Mme Mathilde MAILLARD (PLR) ; Mme Franziska MEINHERZ (EàG) ; M. Jean-Blaise KALALA (rempl. M. PAQUIER (Vert'lib.)) ; Mme Patrizia MORI (UDC).

Membres absents : Mme Astrid LAVANDEROS (Soc.) ; M. Yusuf KULMIYE (Soc.)

Représentante de la Municipalité : M. Pierre-Antoine HILDBRAND, directeur en charge Sécurité et Économie

Invité-e(-s) : M. Valentin FAUCHÈRE, juriste, Corps de police.

Notes de séances : M. Léopold TSCHANZ

Lieu : Salle des commissions, Hôtel de Ville, Pl. Palud 2

Date : 19.04 2024

Début et fin de la séance : 16h30 – 17h48

Monsieur le Municipal explique que les différentes demandes formulées par les postulants dans leurs projets de règlements, ont été répondues en partie bien que sur certains points soient mis en avant des difficultés de réglementations de rang supérieur, que ce soit s'agissant de la vidéosurveillance privée ou celle effectuée par le Corps de police.

Le postulant dit que globalement les développements et propositions qui sont faites sont corrects. Il explique qu'il peut comprendre pourquoi on propose de renoncer à la modification du règlement qui concerne le Corps de police (RCP) ; il a bien conscience que c'est un peu délicat, au niveau communal, d'encadrer d'aussi près certaines pratiques et que ce n'est pas forcément la bonne manière de faire. Il rejoint l'idée que ce serait idéalement plutôt à une loi fédérale ou, cas échéant, à des directives intercantionales de cadrer le travail pour ce qui est de l'identification des personnes.

L'appréciation de l'autorité politique d'un Corps de police important au niveau suisse est demandée sur l'avancée de ces technologies de reconnaissance faciale et, notamment, de leur multiplication dans le domaine privé. Il aimerait avoir un aperçu plus politique sur la question, pour essayer ainsi de comprendre quel est le rapport que la Police entretient aujourd'hui, dans son travail, avec la question de la multiplication des traces biométriques, de l'automatisation croissante de leur traitement, des enjeux algorithmiques en général ; bref, quel est son positionnement par rapport à ce nouveau champ – qui est celui des données, de leur prélèvement, de leur traitement – dans sa tâche de Sécurité publique.

Conseil communal de Lausanne

Discussion générale

Un·e commissaire dit qu'on peut regretter la situation actuelle notamment au problème du droit d'identification – mais que la hiérarchie des normes est ce qu'elle est. Il·elle pense qu'une réflexion pourrait être faite sur la manière dont peut être encadré le fait que des privés recueillent des images de manière très sauvage – la Police pouvant être amenée à consulter ces images). L'autonomie communale dans ce domaine est limitée, mais que néanmoins cela mériterait une réflexion (s'agissant des privés en particulier). Le droit de la protection des données est indigeste et obscur, y compris pour des juristes. Il·elle cite en illustration le cas de manifestants se retrouvant avec un drone au-dessus d'eux, utilisé par un privé, peut par exemple générer de fortes inquiétudes de surveillance de ressortissants étrangers par leur État d'origine duquel ils s'étaient enfuis.

Monsieur le Municipal explique que la Municipalité ne souhaite pas une société orwellienne dans laquelle un contrôle continu s'exercerait sur les activités de la population. Il cite l'initiative privée de journalistes d'utilisation d'images publiques d'une personne recherchée a permis indirectement son arrestation par la Police. Il dit qu'on voit bien ici que l'activité principale a été effectuée par des privés et que c'est sans doute là un des angles morts de la politique municipale (ou communale) telle qu'elle est préparée par cette modification réglementaire. L'usage des technologies va beaucoup plus vite dans le privé que dans le public, en tout cas au niveau communal.

Par rapport à la surveillance effectuée par les privés, le Corps de police communal, à sa connaissance, n'est pas équipé pour « chasser » le drone, par exemple. Il est donc démuné par rapport aux nombreuses manifestations qui ont lieu à Lausanne mais il existe des règles pour protéger les manifestants en Suisse de pressions de la part de régimes étrangers, – ce type d'infractions étant plutôt suivie par la Police cantonale voire fédérale dans certains cas. Dans le cadre de ce rapport-préavis, Monsieur le Municipal rappelle qu'il est question d'une interdiction d'usage et que, pour le reste, la Municipalité tente de sensibiliser les privés mais qu'il y a peu d'interactions avec les autorités en charge des autorisations pour la vidéosurveillance privée.

Monsieur le Municipal répond à un·e commissaire que les « bodycams » sont réglementées directement par le Ministère public (par le biais d'une directive du procureur général). Parallèlement à cela, le DJES travaille à une base légale cantonale qui permettra de préciser les règles. Aujourd'hui, les enregistrements ne sont conservés que dans le cadre d'enquête spécifique ayant donné lieu à l'usage de la « bodycam » (uniquement autorisée dans ce cadre-là). Il n'y a pas d'usage de ces images par des systèmes de reconnaissance faciale et qu'ici on ne tombe donc pas sous le coup des règles qui sont prévues – parce que ce n'est pas un dispositif de vidéosurveillance mais un outil d'enquête.

Un·e commissaire pointe le titre du projet de règlement : (...) à des fins d'identification *préventive*. En étant ainsi dans la prévention, on récolte au hasard des images et on regarde si quelque chose sort. Cela l'interpelle au vu des biais (raciaux en l'occurrence) inhérents à tout outil de traitement de données visuels.

Un·e commissaire se dit également un peu surpris·e sur le fait que le rapport-préavis ne va pas plus loin dans le changement de ce RCP notamment la réserve émise au sujet de la non-utilisation de la reconnaissance faciale dans les enquêtes pénales : « Toutefois, rien ne permet de dire que ces technologies n'évolueront pas qualitativement. Il n'est pas impossible que le Ministère public souhaite à l'avenir en faire usage, ce que permettrait la réglementation fédérale en vigueur¹ » Sa compréhension est que si aujourd'hui on n'est pas mature, on se laisse la porte ouverte à pouvoir potentiellement utiliser cette technologie à terme. Il serait préférable d'interdire cette technologie aujourd'hui et l'autoriser lorsqu'elle sera mature et qu'elle aura amené toutes les sécurités et les garanties nécessaires.

Monsieur le Municipal rappelle que la Ville de Lausanne a un règlement sur le corps de police qui n'est pas autonome en soi et ne permet pas de limiter des éléments qui pourraient être ordonnés par des règles – ou autorités – de rangs supérieurs. Il dit qu'on voit mal quelle serait la portée d'une disposition qui serait symbolique, non effective, et qui ne trouverait pas de point d'application. Il explique qu'ici on est donc dans une situation – qui arrive parfois – où il y a des

¹ Point 4.3) L'emploi de la reconnaissance faciale à des fins d'identifications par le CP, Rapport-préavis N° 2023/66, p. 5, § 7.

Conseil communal de Lausanne

gestes symboliques qui veulent être effectués et il invite alors la Commission à ne pas affaiblir la relation existante entre le Ministère public et la Police de Lausanne en prenant des mesures qui ne relèvent pas de la compétence communale.

Un·e commissaire rappelle que dans le code de procédure pénale il y a des règles assez strictes 1) sur les moyens de preuves 2) sur les mesures dites préventives. S'il y a une action qui doit être menée au niveau politique, il faut plutôt réfléchir aux situations où soit 1) le Ministère public a ordonné des investigations inadaptées 2) la Police aurait mis en œuvre ces mesures d'une façon inadaptée ou serait intervenue sans autorisation. Ça n'aurait aucun sens de légiférer de manière symbolique et iel préconise de solliciter le préfet.

Un·e commissaire fait une remarque sur le pouvoir dissuasif que les caméras peuvent avoir dans l'espace public, soulignant que chaque individu peut être filmé à son insu par des privés et se retrouver sur internet. Iel estime difficile de retirer au gouvernement le pouvoir de surveillance de masse donné pendant le Covid.

Discussion particulière (sont mentionnés les chapitres où la discussion est ouverte)

3.1. Rappels des propositions – projet règlement « Interdire l'usage des technologies de reconnaissance faciale et biométrique à des fins d'identification préventive par la police lausannoise »

Un·e commissaire demande de préciser que le règlement concerné par chaque proposition : le 3.1 concerne le Règlement du corps de police² et le 3.2 concerne le Règlement communal sur la vidéosurveillance³.

4.1. Déterminations - La reconnaissance faciale dans la vidéosurveillance du ressort de la Commune de Lausanne

Monsieur le Municipal explique que le projet soumis à la Commission a également été revu par l'Unité juridique de la Ville, ce qui amène un regard qui n'est pas directement lié à celui du Corps de Police. Il espère que cela peut également accroître le sentiment de sécurité juridique par rapport à ce qui est soumis.

4.2. Déterminations - La reconnaissance faciale dans la vidéosurveillance du ressort d'acteurs tiers sur lesquels la Municipalité de Lausanne exerce une influence

Un·e commissaire évoque les sociétés sur lesquelles la Ville exerce une influence déterminante et la tentation de recourir à la reconnaissance faciale. Iel évoque également les transports publics, qui peuvent aussi être tentés d'y recourir, et sur lesquels la Ville de Lausanne exerce une certaine influence. La Municipalité essaiera-t-elle de faire prévaloir la philosophie qui se dégage du présent rapport-préavis parmi ces acteurs-là ?

Monsieur le Municipal explique que la gouvernance des TL a été modifiée par rapport à ce dont le Conseil communal et la Municipalité parlaient d'habitude. Il dit qu'au niveau du Conseil d'administration, les différents Municipaux et les personnes désignées par la Municipalité ne sont (souvent) pas toujours très aux faits du déploiement – de l'installation – de la vidéosurveillance privée dans ce type de sociétés privées et note qu'il n'y a pas vraiment de lignes directrices ou de politiques générales qui sont données dans ces cas-là. Il dit qu'il ne peut donc pas prendre d'engagement à l'égard de la Commission sur ce sujet qui, selon lui, mérite d'être repris en *plenum*, ne serait-ce que pour que le Conseil exprime sa volonté d'élargir la pratique à des sociétés qui sont en partie indépendantes.

Un·e commissaire trouve la position de la Municipalité timide lorsqu'elle dit « on a fait ce qu'on a pu, on a informé ». Iel trouve que l'idée de la motion peut être très intéressante à ce sujet pour pouvoir demander d'être plus acteurs et pouvoir distiller un peu plus la vision du Conseil communal. Monsieur le Municipal fait référence à cette phrase tirée de la page Internet de la Ville : « cette technologie encore grandement perfectible est une atteinte supplémentaire au Droit constitutionnel des personnes privées ». Il dit ne pas connaître d'expression plus forte que « droits constitutionnels ».

² [510.1 - Règlement du corps de police](#)

³ [120.1 - Règlement communal sur la vidéosurveillance](#)

Conseil communal de Lausanne

Monsieur le Municipal répond à un·e commissaire qui évoque le cas spécifique du stade de la Tuilière à Lausanne, dont la gestion des caméras a été remise au Club à la suite du vote du Conseil communal et relève un risque de dérive, qu'il n'y a pas de reconnaissance faciale au stade. Il ajoute que dans ce cadre-là, on tombe dans une autre catégorie de vidéosurveillance qui sera interdit quand le règlement entrera en vigueur.

Un·e commissaire résume que c'est l'*interdiction* plus que la *réglementation* qui semble être souhaitée par les membres de la Commission qui ont pris la parole jusqu'ici. Ici trouve que ce n'est pas une bonne idée d'interdire la reconnaissance faciale ou l'utilisation de ces nouvelles technologies, parce que le monde entier y recourt. Il faudrait donc plutôt autoriser la reconnaissance faciale, mais aussi accélérer la réglementation sur ce point (même s'il y a déjà une loi cantonale ou fédérale qui a pris les devants) – en précisant une surveillance des sociétés privées qui utilisent ce type de technologies avec sanctions si infractions.

Un·e commissaire répond que réglementer la question de l'utilisation de la reconnaissance faciale revient à définir des cas dans lesquels on l'utilise. Il n'y a donc pas vraiment de différence en soi entre « interdire » et « réglementer » : l'interdiction n'est qu'une des possibilités de la réglementation. L'un des enjeux dans le monde d'aujourd'hui est celui de savoir si on prélève des images ou pas, en sachant bien qu'une fois que les images sont prélevées, c'est très difficile de réglementer et de contrôler leur utilisation ultérieure.

4.3. Déterminations- L'emploi de la reconnaissance faciale à des fins d'identifications par le CP

Un·e commissaire interroge la Municipalité sur le point de vue de la technique législative de l'alinéa 3 proposé sur l'article 27 RCP en complément des alinéas 1 et 2. Ici demande si c'est une possibilité que la Police n'arrive pas à identifier une personne qu'elle interpelle, qu'elle l'emmène au poste et que là-bas elle l'identifie à l'aide des données disponibles par le biais des logiciels de reconnaissance faciale. Monsieur le Municipal répond que vis-à-vis de la proposition de modification du RCP – et de son article 27, alinéa 3 – la réponse de la Municipalité était de ne pas modifier/compléter l'article 27.

Un·e commissaire dit que l'article 27 prévoit que la police peut demander à toute personne de s'identifier. La question ici est alors de savoir quelle est la proportionnalité des mesures que la Police peut mettre en œuvre soit pour sanctionner soit pour malgré tout connaître l'identité de la personne. Il semble important de dire que la Police n'est pas censée – dans un avenir finalement pas si lointain – pouvoir prendre une photo de quelqu'un, l'envoyer dans un logiciel et pouvoir déterminer ainsi l'identité de cette personne. Ici peut soutenir l'idée de renoncer à cette modification de ce règlement. Ici explique qu'il est très clair que la Commune en tant que telle ne peut pas limiter la manière dont travaille sa police (judiciaire, notamment) en tant qu'elle est soumise à l'autorité d'autres instances, comme le Ministère public (lorsqu'il s'agit d'enquêtes criminelles). Un·e commissaire note que cet exemple relevant du droit général de Police plutôt que dans le cas de l'article 307 du CPP, cela donnerait du sens à l'alinéa 3.

Monsieur le Municipal rappelle qu'aujourd'hui que la police ne peut pas relever l'ADN d'une personne qui refuse de s'identifier, sans que ça ne soit explicitement interdit par l'article 27. Il exclut de lister dans le règlement lausannois sur le Corps de Police, toutes les choses que la Police ne peut pas faire dans des cas où c'est manifestement disproportionné, comme de prendre les empreintes digitales, de prélever l'ADN, ou d'utiliser la reconnaissance faciale/l'intelligence artificielle pour identifier une personne ayant commis un délit. Il s'en remet à l'avis des personnes qui ont examiné cette question. Le RCP est un outil qui n'est pas du tout adapté pour cadrer les pratiques policières qui sont déjà réglées par des directives opérationnelles (de la Police cantonale, du Ministère public, etc.).

Un·e commissaire revient sur la discussion portant sur le cas de la Police qui utilise des moyens techniques/technologiques pour identifier les personnes. Il semblerait donc que c'est moins la « reconnaissance faciale » en général qui pose un problème que son degré actuel de développement (qui permet d'aller beaucoup plus loin dans les détails). Pour que la Police puisse utiliser les logiciels de reconnaissance faciale, elle doit d'abord convaincre le juge de la cohérence de son utilisation, comme dans le cas d'un mandat de perquisition. Ce n'est pas une bonne chose de l'interdire sur les lieux de surveillance, mais ce serait une bonne chose de réglementer son utilisation par le Corps de Police, à l'interne. Un·e commissaire rappelle qu'il n'y a jamais de situations où la police doit intervenir sans l'aval du juge ou du Ministère public.

Conseil communal de Lausanne

A la question de l'utilisation des preuves fournies par « d'autres » et si la Police lausannoise utilise parfois ces preuves, M. Fauchère (juriste, Corps de police) explique qu'il y a toute une jurisprudence sur l'utilisation des preuves *illégales*, mais que là on n'est plus au niveau policier mais judiciaire, parce que quand on utilise la preuve pénale illégale, on est déjà dans une procédure de justice gérée par un procureur. Il explique alors que les preuves illégales peuvent être utilisées par la justice, mais à des conditions restrictives, et notamment pour tout ce qui est « crimes graves ». Il existe une jurisprudence sur cette question et que ce n'est pas la réglementation communale qui va l'infléchir cela.

A la question sur l'utilisation ou l'interdiction de la vidéosurveillance et de la biométrie dans d'autres villes suisses, Monsieur le Municipal rappelle que le débat a été fort il y a quelques mois sur l'utilisation de la reconnaissance faciale mais que ce n'est pas un thème qui a été porté au niveau des Polices des grandes villes suisses, parce que dans une large mesure ça échappe aux compétences communales. La Municipalité n'a pas mené d'étude comparative, sachant que ce thème est plutôt un thème fédéral ou cantonal. Un.e commissaire complète sur des décisions de grandes villes suisses pour laisser imaginer que, le moment venu, un règlement en tout cas concernant la surveillance biométrique sur l'espace public serait soit fortement limité, soit interdit. Ici dit qu'on voit que dans le travail d'investigation policière, il n'appartiendra en tout cas pas au Conseil communal de prendre des décisions qui s'imposeraient au Corps de Police quant aux méthodes utilisées ni de réglementer l'admissibilité des preuves dans les procédures. Ici rappelle que l'un des objectifs des dépôts n'est pas d'une interdiction de prendre des images ou de les consulter, mais de savoir si l'on accepte l'automatisation du fait de prélever des données biométriques (par l'image) et de les comparer avec des bases de données pour aboutir à une identification de manière automatisée. Ici rappelle la proposition du postulat initial qui est d'une part la reconnaissance faciale immédiate, simultanée, automatique – et qu'on décide qu'à Lausanne, sur l'espace public, en principe (exceptions comprises) elle n'a pas lieu ; et d'autre part l'utilisation de la reconnaissance faciale (et de ces technologies-là) dans le travail de la police d'investigation et dans le travail judiciaire – point sur lequel la discussion est encore en cours quant à savoir si c'est autorisé (ou pas).

Conclusion(s) de la commission : Les cinq conclusions ont été votées séparément et ont toutes été approuvées, avec un soutien varié pour chacune

Vote conclusion 1 : Unanimité avec 12 OUI
Vote conclusion 2 : 11 OUI et 1 abstention
Vote conclusion 3 : 10 OUI et 2 absentions
Vote conclusion 4 : 8 OUI et 4 abstentions
Vote conclusion 5 : 5 OUI, 1 NON et 6 abstentions

Lausanne, le 20 août 2024

Le rapporteur:
Eric Bettens

